

de Rechtspraak

# ECLI:NL:CRVB:2010:BO7715



## Deeplink

Instantie

Centrale Raad van Beroep

Datum uitspraak

23-12-2010

Datum publicatie

24-12-2010

Zaaknummer

09-5689 AW en 09-5999 AW

Formele relaties

Tussenuitspraak bestuurlijke lus: ECLI:NL:CRVB:1997:AK6377, Meerdere afhandelingswijzen

Rechtsgebieden

Bestuursrecht
Ambtenarenrecht

Bijzondere kenmerken

Hoger beroep

Inhoudsindicatie

Verzoek om toepassing bijzondere rechtsmiddel van herziening als bedoeld in artikel 8:88 van de Algemene wet bestuurrecht. Met het eerder sluiten van een vaststellingsovereenkomst heeft verzoeker geen afstand gedaan van zijn recht om een verzoek om herziening tot de Raad te richten. Sprake van nieuwe feiten, die een ander licht werpen op de aanleiding van ontslag. Herzieningsverzoek wordt gedeeltelijk toegewezen.

Wetsverwijzingen

Algemene wet bestuursrecht 8:88, geldigheid: 2010-12-23
Beroepswet 21, geldigheid: 2010-12-23

Vindplaatsen

Rechtspraak.nl
JB 2011/52
Ars Aequi AA20110140 met annotatie door L.J.A. Damen

## Uitspraak

09/5689 AW en 09/5999 AW
Centrale Raad van Beroep
Meervoudige kamer
U I T S P R A A K
als bedoeld in artikel 8:88 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 21 van de Beroepswet op het verzoek om herziening van:
[verzoeker], wonende te [woonplaats], (hierna: verzoeker),
van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 16 oktober 1997, 96/5015 AW en 96/5016 AW,
in het geding tussen:
verzoeker
en
de Minister van Defensie (hierna: minister)
Datum uitspraak: 23 december 2010
I. PROCESVERLOOP
Verzoeker heeft op 8 oktober 2009 (voorlopig) verzocht om herziening van de uitspraak van de Raad van 16 oktober 1997, LJN AK6377 en TAR 1997, 231. Op 11 februari 2010 is het verzoek nader onderbouwd, onder bijvoeging van 50 bijlagen.
Namens de minister is een schriftelijke uiteenzetting ingezonden, waarop namens verzoeker desgevraagd is gereageerd.
Namens de minister is daarop nog weer een reactie ingezonden. Verzoeker heeft nog nadere stukken, met bijlagen, ingezonden.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 11 november 2010. Verzoeker is verschenen, bijgestaan door prof. dr. G.G.J. Knoops, mr. C.J. Knoops-Hamburger en mr. P.B.A. Acda, advocaten te Amsterdam. De minister heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. E.J. Daalder, advocaat te 's-Gravenhage, bijgestaan door mr. A. van der Knaap en mr. J.J. Buirma, beiden werkzaam bij het ministerie van Defensie. Op verzoek van verzoeker zijn ter zitting verschenen en als getuigen gehoord mr. R. Metselaar, wonende te Alkmaar, juridisch adviseur, en G.F. baron van Till, wonende te Rhenen, majoor buiten dienst.

II. OVERWEGINGEN

1.1. Ingevolge artikel 8:88, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en artikel 21 van de Beroepswet kan de Raad op verzoek van een partij een onherroepelijk geworden uitspraak herzien op grond van feiten of omstandigheden die:

a. hebben plaatsgevonden vóór de uitspraak,

b. bij de indiener van het verzoekschrift vóór de uitspraak niet bekend waren en redelijkerwijs niet bekend konden zijn, en

c. waren zij bij de Raad eerder bekend geweest, tot een andere uitspraak zouden hebben kunnen leiden.

1.2. Volgens vaste rechtspraak van de Raad is het (bijzondere) rechtsmiddel van herziening niet gegeven om, anders dan op grond van enig nieuw feit of enige nieuwe omstandigheid als hiervoor bedoeld, een hernieuwde discussie over de betrokken uitspraak te openen.

2. Bij zijn uitspraak van 16 oktober 1997 heeft de Raad het aan verzoeker met ingang van 1 oktober 1993 met toepassing van artikel 99, eerste lid, van het Algemeen Rijks-ambtenarenreglement eervol verleende ontslag in stand gelaten. Aan dat ontslagbesluit was ten grondslag gelegd dat sprake was van verstoorde arbeidsverhoudingen die het gevolg waren van de omstandigheid dat er een langdurig arbeidsconflict met verzoeker bestond, het gegeven dat herplaatsing niet mogelijk was gebleken en de constatering dat het voor een goed functioneren van verzoeker als bedrijfsmaatschappelijk werker vereiste vertrouwen tussen hem enerzijds en de dienstleiding, personeelsfunctionarissen en de artsen van de Rijks Bedrijfsgezondheids- en Bedrijfsveiligheidsdienst (hierna: RBB) anderzijds was komen te vervallen.

3. Het verzoek om herziening is gedaan, nadat verzoeker in mei 2009 en in september 2009 in totaal 39 archiefdozen van het Nationaal Archief met stukken uit zijn persoonlijk dossier ter beschikking zijn gesteld, en is gebaseerd op in totaal 58 bijlagen. Verzoeker wenst daarmee aan te tonen dat diverse overwegingen in de uitspraak van 16 oktober 1997 onjuist zijn en het gevolg zijn van misleiding van de Raad door de minister.

Ter zitting heeft verzoeker nader verwoord wat hij met zijn herzieningsverzoek wil bewerkstelligen. Hij wil dat duidelijk komt vast te staan dat de affaire rond de in 1984 door een mijnontploffing overleden heer R.L. Ovaa een bepalende rol heeft gespeeld bij zijn ontslag. Verder wil verzoeker rechtgezet zien de opmerking die de (toenmalige) gemachtigde van de minister tijdens de zitting van de Raad van 4 september 1997 heeft gedaan, te weten dat verzoeker de affaire rond de heer Ovaa heeft aangegrepen om zijn eigen belangen te dienen. Deze opmerking heeft hem zeer gegriefd. Voorts heeft verzoeker gesteld dat de oorzaak van de verstoorde verhouding vooral bij de minister ligt. Ten slotte wil verzoeker af van de psychiatrisering die hij vanwege het ministerie van Defensie heeft ervaren; hij heeft er tot de dag van vandaag last van. Het moet duidelijk worden wat verzoekers rol steeds werkelijk is geweest en dat hij niet gek was, aldus de eigen bewoordingen van verzoeker. Verzoeker heeft benadrukt dat hij met het herzieningsverzoek geenszins uit is op geld.

4. De minister heeft in zijn schriftelijke zienswijze op het verzoek om herziening in de eerste plaats naar voren gebracht dat het verzoek niet-ontvankelijk is dan wel buiten behandeling moet worden gelaten, omdat het in strijd is met de op 29 november 2002 tussen verzoeker en de Staat der Nederlanden, vertegenwoordigd door de toenmalige staatssecretaris van Defensie, gesloten vaststellingsovereenkomst.

4.1. In die overeenkomst is onder meer door de Staat aansprakelijkheid aanvaard voor de wijze waarop verzoeker is bejegend en is bepaald dat als financiële genoegdoening een bedrag van € 1.600.000,- aan verzoeker zal worden betaald. In artikel 2 van de overeenkomst met als opschrift "Finale kwijting en afstand van andere rechten" is het volgende bepaald:

"Ondergetekenden verklaren dat, na betaling van de in deze overeenkomst vastgelegde financiële genoegdoening, zij in verband met de naar aanleiding van het ongeval ontstane geschillen niets meer van elkaar te vorderen hebben en dat zij elkaar door ondertekening van de overeenkomst over en weer finale kwijting verlenen.

Ondergetekenden doen tegenover elkaar, alsmede tegenover elkaars ondergeschikten en hulppersonen, afstand van ieder recht om zich over hun optreden in rechte te beklagen of van elkaar (nadere) financiële genoegdoening te vorderen."

In artikel 3 van de overeenkomst is bepaald:

"Ondergetekenden verklaren dat zij zich ervan bewust zijn dat in de vaststelling van deze overeenkomst alle goede en kwade kansen zijn verdisconteerd."

4.2. De Raad volgt niet het standpunt van de minister dat verzoeker met deze ondertekening van de vaststellingsovereenkomst ook afstand heeft gedaan van zijn recht om een verzoek om herziening als bedoeld in artikel 8:88 van de Awb tot de Raad te richten. De Raad stelt vast dat de overeenkomst hierover niet uitdrukkelijk rept. In de considerans van de overeenkomst wordt (onder IV) gesproken van geschillen die zijn ontstaan tussen mevrouw Ovaa en haar kinderen en verzoeker enerzijds en de Staat anderzijds over de aansprakelijkheid, de bejegening en de omvang van de als gevolg van het ongeval (van de heer Ovaa) geleden schade en dat (onder IX) de ondertekenaars hebben besloten de geschillen en de onzekerheden omtrent hetgeen rechtens tussen hen geldt te beëindigen door middel van het sluiten van deze vaststellingsovereenkomst. De Raad leidt daaruit af dat niet is beoogd ook het aan verzoeker verleende ontslag in de overeenkomst te betrekken. Dat ontslag stond op dat moment immers als gevolg van de uitspraak van 16 oktober 1997 in rechte vast en daarover bestond tussen partijen geen onzekerheid. De Raad vindt steun voor die opvatting in de opmerking van de minister in zijn schriftelijke zienswijze op het verzoek om herziening onder punt 2.123 dat de uitkeringsregeling op grond waarvan verzoeker aanspraak maakt op wachtgeld geen deel uitmaakt van de vaststellingsovereenkomst, maar al bij het ontslagbesluit tot stand is gekomen. De vaststellingsovereenkomst moet naar het oordeel van de Raad worden gezien als een definitieve regeling met betrekking tot de materiële en immateriële schade van verzoeker voortvloeiend uit de handelwijze van de minister na het ongeval, in vervolg op de aanvaarding door de Staat in 1997 van de aansprakelijkheid voor dat ongeval jegens mevrouw Ovaa. Een verzoek om

herziening van de uitspraak van de Raad over verzoekers ontslag, zoals hier aan de orde, staat daar buiten. De Raad komt dan ook tot het oordeel dat van een welbewust en ondubbelzinnig afstand doen van het recht om een verzoek om herziening in te dienen niet kan worden gesproken.
5. De minister heeft in de tweede plaats naar voren gebracht dat het verzoek om herziening buiten behandeling zou moeten blijven omdat een groot deel van de aan het verzoek ten grondslag gelegde stukken al vele jaren bekend is bij verzoeker, waaronder de vaststellingsovereenkomst uit 2002, de brief van de voormalig staatssecretaris van Defensie aan de Tweede Kamer van 29 augustus 2002, het koninklijk besluit van 7 november 2003 waarbij verzoeker een koninklijke onderscheiding werd toegekend, het rapport van de Nationale Ombudsman over ongevallen met landmijnen uit 1999 en het advies van de advocaat-generaal bij het gerechtshof 's-Gravenhage van 29 juni 1999. In zoverre is sprake van een onredelijk laat gedaan verzoek, aldus de minister.
5.1. De Raad stelt vast dat verzoeker kort nadat hij de beschikking had gekregen over de archiefdozen zijn (voorlopig) verzoek tot de Raad heeft gericht. De reden waarom verzoeker niet al in 1999 of in 2002 een verzoek om herziening heeft gedaan is, zo heeft hij ter zitting van de Raad verklaard, vooral ingegeven door de gevoelde noodzaak een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van al hetgeen sinds het mijnongeval van de heer Ovaa is gepasseerd. Zo is verzoeker vanaf 2002 steeds bezig geweest de beschikking te krijgen over zijn persoonsdossier, wat uiteindelijk in 2009 is gelukt. Van de zijde van de minister is dit niet weersproken. Dat verzoeker van een aantal belangrijke stukken al veel eerder kennis droeg acht de Raad, gelet op de bijzondere omstandigheden van dit geval, daarom geen reden om te oordelen dat hier sprake is van een onredelijk laat gedaan verzoek, dat buiten behandeling moet blijven.
6. De Raad gaat over tot een beoordeling van de bijlagen bij het verzoek in het licht van het bepaalde onder a en b van het eerste lid van artikel 8:88 van de Awb.
6.1. Van een aantal van de door verzoeker bij zijn verzoek om herziening gevoegde bijlagen kan zonder meer worden vastgesteld dat deze (bij verzoeker) bekend waren ten tijde van de uitspraak waarvan herziening wordt gevraagd. Dat geldt bijvoorbeeld voor de pleitnotitie van de minister ter zitting van de Raad van 4 september 1997, voor diverse brieven gedateerd vóór september 1997 die zijn gericht aan verzoeker, voor brieven van verzoekers toenmalige raadsman aan de (voormalige) minister en staatssecretaris van Defensie en voor het rapport van het Geneva Initiative on Psychiatry (hierna: G.I.P.) van november 1992. Namens verzoeker is dit ook niet betwist. Dit betekent dat die stukken niet voldoen aan het bepaalde in artikel 8:88, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb en om die reden niet in de beoordeling van het verzoek worden betrokken.
6.2. Over een aantal andere bijlagen heeft de minister betoogd dat zij dateren van na de uitspraak waarvan herziening wordt gevraagd en daarmee niet voldoen aan het bepaalde onder a van het eerste lid van artikel 8:88 van de Awb. Dit zou met name gelden voor de belangrijkste bijlagen, die zijn genoemd onder 5.
6.3. In lijn met het arrest van de Hoge Raad van 23 oktober 2009, LJN BK0895 en

AB 2010, 20, overweegt de Raad dat de enkele omstandigheid dat genoemde stukken dateren van na 1997 niet uitsluit dat zij betrekking hebben op feiten en omstandigheden die hebben plaatsgevonden vóór de uitspraak, en aldus dienst kunnen doen ter vaststelling van een feit in de zin van artikel 8:88, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb. Naar het oordeel van de Raad is daarvan ten aanzien van enkele van die stukken sprake, zoals hierna wordt overwogen.

6.4. Tot slot moet van een aantal bijlagen worden geconstateerd dat deze zonder meer voldoen aan het bepaalde onder a en b van het eerste lid van artikel 8:88 van de Awb. Ook de minister heeft dat erkend. Het betreft met name de notitie van het confidentieel overleg op 17 september 1984, de notitie van kolonel [M.] over het optreden van de heer Ovaa van 17 september 1984, het stappenplan van 14 december 1992 om te komen tot het ontslag van verzoeker, het confidentieel meldingsrapport van 13 mei 1986 en het memo van de juridisch adviseur aan de minister en staatssecretaris van Defensie van 28 april 1993.
7. Met inachtneming van hetgeen hiervoor onder 6 is overwogen beoordeelt de Raad vervolgens in hoeverre wordt voldaan aan het bepaalde onder c van het eerste lid van artikel 8:88 van de Awb en in hoeverre dat tot inwilliging van het verzoek kan leiden.
7.1. Daartoe stelt de Raad vast dat het ontslag van verzoeker is gebaseerd op de constatering dat sprake was van een verstoorde arbeidsrelatie. Verzoeker heeft die constatering, ook ter zitting van de Raad, niet tegengesproken. Dit staat los van de vraag hoe die verstoring is ontstaan en het mogelijk aandeel daarin van de minister.
7.2. Over de stelling van verzoeker dat zijn ontslag was ingegeven door het streven van de minister zich van verzoeker te ontdoen vanwege zijn betrokkenheid bij de zaak Ovaa overwoog de Raad in zijn uitspraak van 16 oktober 1997 dat de affaire rond de heer Ovaa voor het eerst ter sprake is gekomen in hoger beroep en dat noch in de aan het ontslag-besluit ten grondslag liggende stukken, noch uit de in eerste aanleg geproduceerde stukken blijkt dat verzoekers bemoeienis met de afwikkeling van het ongeval van de heer Ovaa voor partijen bij het ontslag een rol van betekenis heeft gespeeld. De Raad achtte niet aannemelijk gemaakt dat de zaak-Ovaa door de minister (mede) ten grondslag is gelegd aan het ontslag. De Raad tekende daarbij aan dat in de stukken die door of namens verzoeker waren geschreven, enige vermelding van het ongeval van de heer Ovaa ontbreekt, laat staan een vermelding van een (vermeende) relatie tussen het ontslag van verzoeker en zijn bemoeienis met de afwikkeling van dat ongeval.
7.3. Met name uit de vaststellingsovereenkomst van 29 november 2002, de brief van de voormalig staatssecretaris aan verzoeker van 29 november 2002 en de rede van de staatssecretaris bij de uitreiking aan verzoeker van de koninklijke onderscheiding in 2003, komt duidelijk naar voren dat van de zijde van Defensie achteraf is erkend dat de bemoeienis van verzoeker met de wijze waarop het ministerie optrad na het ongeval van de heer Ovaa, een bepalende rol heeft gespeeld bij het ontstaan van de verstoorde verhoudingen die hebben geleid tot het ontslag van verzoeker. De staatssecretaris heeft hierover in zijn rede gezegd dat het feit dat verzoeker zich heeft ingezet voor de belangen van de nabestaanden van een tweetal dodelijke mijnongevallen, hem zijn baan en inkomen heeft gekost. In de vaststellingsovereenkomst is neergelegd dat uit onderzoeken blijkt dat diverse vertegenwoordigers van de Staat in de periode vanaf de datum van het ongeval in 1984 ernstig nalatig en onzorgvuldig jegens verzoeker hebben gehandeld door hem te misleiden en onheus te bejegenen. De staatssecretaris heeft dat nog eens erkend in zijn brief aan verzoeker van 29 november 2002. Die erkenning ziet niet alleen op de periode na het ontslag, maar juist ook op die ervoor. De Raad leidt hieruit af dat over de ware toedracht rondom verzoekers ontslag feiten en omstandigheden boven water zijn gekomen die voldoen aan het bepaalde in artikel 8:88, eerste lid, van de Awb. Was die

opvatting van de minister over zijn eigen rol bij de Raad in 1997 bekend geweest, dan had hij de in 7.2 weergegeven overwegingen niet gehanteerd. De Raad komt daarom tot het oordeel dat die overwegingen moeten worden herzien. In plaats van de overweging in 7.2 moet worden gelezen:

De Raad stelt vast dat verzoekers bemoeienis met de afwikkeling van het ongeval van de heer Ovaa bij het ontslag een wezenlijke rol heeft gespeeld in die zin dat daarin de bron was gelegen van het nadien ontstane arbeidsconflict.

8.1. Verder heeft verzoeker gesteld dat het aandeel in de verstoorde verhouding vooral bij de minister ligt.
8.2. In het kader van de beoordeling van de redelijkheid van de toegekende uitkeringsregeling heeft de Raad in zijn uitspraak van 16 oktober 1997 overwogen dat de escalatie van een oorspronkelijk tamelijk onschuldig arbeidsconflict en de uiteindelijk ontstane onwerkbare situatie in belangrijke mate zijn veroorzaakt door de houding en opstelling van verzoeker, die zich heeft vastgebeten in het conflict en niet in staat is gebleken om in overleg met de minister tot een oplossing te komen. Daaraan heeft de Raad toegevoegd dat de minister kan worden verweten bij pogingen tot herplaatsing van verzoeker een te weinig daadkrachtige houding te hebben getoond, waardoor wellicht een gunstiger wending in het conflict achterwege bleef. De getroffen uitkeringsregeling achtte de Raad niet buiten redelijkheidsgrenzen liggen.
8.3. Inmiddels wordt door de minister erkend dat door diverse vertegenwoordigers van de Staat jegens verzoeker ernstig nalatig en onzorgvuldig is gehandeld; verzoeker is misleid en onheus bejegend, ook voorafgaand aan zijn ontslag. Verder wordt zonder meer toegegeven dat verzoekers inzet voor de belangen van de nabestaanden heeft geleid tot zijn ontslag. Daaruit moet worden afgeleid dat de Raad, zou hij met deze opvatting over de eigen rol bekend zijn geweest, de minister een veel groter aandeel in het ontstaan en voortbestaan van de verstoorde verhoudingen zou hebben toegedicht dan hij heeft gedaan. Daarom komt de Raad tot het oordeel dat de onder 8.2 weergegeven overwegingen moeten worden herzien. Gegeven de opvatting van de minister van zijn eigen rol van destijds kan worden vastgesteld dat de minister een overwegend aandeel heeft gehad in het ontstaan en voortbestaan van de verstoorde verhoudingen. Nu verzoeker ter zitting heeft benadrukt niet op geld uit te zijn laat de Raad de hoogte van de destijds toegekende uitkeringsregeling daar.
9. Ten slotte wil verzoeker af van de psychiatrisering die hij stelt vanwege het ministerie te hebben ervaren. Het moet duidelijk worden wat verzoekers rol steeds is geweest en dat hij niet gek was, aldus de eigen bewoordingen van verzoeker.
9.1. Over de door verzoeker gestelde psychiatrisering heeft de Raad in zijn uitspraak van 16 oktober 1997 overwogen dat verzoeker niet aannemelijk heeft gemaakt dat daarvan sprake is geweest. In het gegeven dat de minister verzoeker een aantal maanden arbeidsongeschikt heeft geoordeeld wegens ziekte of gebrek heeft de Raad destijds geen psychiatrisering gezien. Ook in het tweemaal doen onderzoeken van verzoeker door een psychiater, heeft de Raad toen geen aanleiding gezien hierover anders te oordelen. Van onvoldoende gewicht heeft de Raad geacht dat een RBB-arts in het kader van de bedrijfsgeneeskundige begeleiding aantekeningen heeft gemaakt waarin de mogelijkheid van psychiatrische symptomen wordt geopperd. Ook in het door een RBB-arts aan een psychiater verschafte informatieoverzicht heeft de Raad geen aanleiding gezien anders te oordelen. De in het rapport van het G.I.P. gegeven voorstelling van zaken en conclusies hebben de Raad niet tot een ander oordeel gebracht, waarbij de Raad heeft opgemerkt dat aan dat rapport ook overigens geen doorslaggevende betekenis kan worden toegekend bij het licht van de wijze waarop het rapport is tot stand gekomen; de minister of de RBB-artsen hebben geen gelegenheid gehad hun zienswijze te geven.
9.2. De Raad wijst erop dat in de uitspraak van 16 oktober 1997 niet is vastgesteld dat verzoeker - in zijn eigen bewoordingen - ‘gek’ is. Voorts is in de gedingenstukken die aan deze uitspraak ten grondslag liggen, ook nergens een vaststelling in deze zin door of vanwege de minister te vinden.
9.3. De bijlagen, waaruit blijkt dat het rapport van het G.I.P. bij brieven van 16 april 1993 aan de ministers van Binnenlandse Zaken en Defensie is toegezonden, waren de Raad bekend, toen de uitspraak van 16 oktober 1997 werd gedaan. Zoals uit 9.1 blijkt is de Raad destijds op grond van eigen bevindingen tot het oordeel gekomen dat niet is gebleken van psychiatrisering en in het rapport van G.I.P. heeft de Raad geen aanleiding gezien anders te oordelen. Van nieuwe feiten of omstandigheden in de zin van artikel 8:88, eerste lid, van de Awb is in dit verband geen sprake. Op dit onderdeel moet het verzoek om herziening dus worden afgewezen.
10. In het vorenstaande vindt de Raad aanleiding de minister op grond van artikel 8:75 van de Awb te veroordelen in de proceskosten van verzoeker voor verleende rechtsbijstand tot een bedrag van € 1.092,50.
III. BESLISSING
De Centrale Raad van Beroep;
Recht doende:
Wijst het verzoek om herziening toe overeenkomstig hetgeen is overwogen in de rechtsoverwegingen 7.3 en 8.3;

Wijst het verzoek voor het overige af;

Veroordeelt de minister in de proceskosten van verzoeker tot een bedrag van € 1.092,50;

Bepaalt dat de minister aan verzoeker het door hem betaalde griffierecht van € 223,-. vergoedt.

Deze uitspraak is gedaan door K. Zeilemaker als voorzitter en J.Th. Wolleswinkel en A.J. Schaap als leden, in tegenwoordigheid van K. Moaddine als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 23 december 2010.
(get.) K. Zeilemaker.
(get.) K. Moaddine.
HD